Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 559/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	713/2023
Persona reclamante	*XXX*
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Badolatosa
Artículos	2 y 7 c) LTPA; 12 y 15 LTAIBG; 77 LRBRL; 14, 15 y 16 ROF
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD); Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL); Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF)

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 25 de septiembre de 2023, la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 25 de agosto de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información pública, en los siguientes términos:

> *"[nombre y apellidos], concejal del Ayuntamiento de Badolatosa, con domicilio a efectos de notificaciones en [...], comparece y como mejor proceda en derecho DIGO:*
>
> "*Que, en aras de garantizar la transparencia, la equidad y el acceso igualitario a las oportunidades laborales en nuestro municipio, es esencial que se disponga de información detallada y actualizada sobre las bolsas de empleo activas en los años 2022 y 2023.*
>
> "*1) Listado completo de todas las bolsas de empleo activas durante los años 2022 y 2023, especificando:*
>
> "*a. Nombre de la bolsa o categoría profesional.*
>
> "*b. Fecha de inicio y finalización de la convocatoria.*
>
> "*c. Número total de aspirantes inscritos.*

"*d. Número total de aspirantes seleccionados.*

"*e. Criterios de selección y méritos valorados.*

"*2) Información detallada sobre los miembros del tribunal o comité de selección de cada bolsa de empleo, incluyendo:*

"*a. Nombre y apellidos.*

"*b. Cargo o función dentro del Ayuntamiento.*

"*c. Relación profesional o personal, si la hubiera, con cualquier aspirante inscrito en la bolsa de empleo.*

"*3) Copia de las actas de las sesiones de selección, donde se reflejen las deliberaciones y decisiones tomadas por el tribunal o comité de selección.*

"*4) Información sobre las reclamaciones o recursos presentados por los aspirantes en relación con cada bolsa de empleo y las resoluciones adoptadas al respecto.*

"*5) Datos sobre las contrataciones efectuadas a partir de estas bolsas de empleo, especificando:*

"*a. Nombre y apellidos del contratado.*

"*b. Duración y tipo de contrato.*

"*c. Puesto de trabajo asignado.*

"*d. Fecha de inicio y finalización del contrato.*

"*6) Cualquier otra información que el Ayuntamiento considere relevante en relación con las bolsas de empleo de los años 2022 y 2023".*

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Contenido de la reclamación

En la reclamación se indica expresamente:

"Los motivos de la presente reclamación radican en la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Badolatosa - CP:41570 (Sevilla) a una petición formal, realizada en fecha 25/08/2023, siendo yo concejal de dicho ayuntamiento, en la que se solicitaba información detallada y específica relativa a las bolsas de empleo activas durante los años 2022 y 2023.

"*La petición original, de la cual adjunto copia, solicitaba información detallada sobre las bolsas de empleo, incluyendo el listado completo de las mismas, información sobre los miembros del tribunal de selección, copias de las actas de selección, datos sobre las contrataciones efectuadas y otros detalles relevantes para garantizar la transparencia en estos procesos.*

"*Entiendo que según el Artículo 7 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, deberíamos de tener una respuesta en el plazo de 5 días desde el registro de la*

petición, y a día de hoy, un mes más tarde, no hemos recibido ninguna comunicación por parte del Ayuntamiento. Consideramos que esta información es crucial para evaluar y supervisar el proceso de selección y contratación, y para garantizar la transparencia de nuestro municipio.

"*Además, me gustaría confirmar que, siendo concejal de este ayuntamiento, tengo derecho a recibir por escrito toda la información que solicito, ya que en otras ocasiones se ha intentado usar la Ley Orgánica de Protección de Datos para negarnos dicha información por escrito.".*

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 5 de octubre de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El 10 de octubre de 2023 se recepcionó por la entidad reclamada la solicitud de copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 5 de octubre de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 16 de octubre de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. La entidad manifiesta lo siguiente, en lo que ahora interesa:

"En relación a su solicitud de fecha 5 de octubre de 2023 con Referencia : SE-713/2013, le comunico lo que a continuación se describe:

"*-Que con fecha 25 de agosto de 2023, tiene entrada en este Ayuntamiento la solicitud del Concejal Don* [nombre y apellidos de la persona reclamante].

"*-Que con fecha 26 de septiembre de 2023, se le remite a Don* [nombre y apellidos de la persona reclamante] *la información solicitada.*

"*Adjuntamos en este escrito:*

"*. -Copia de la solicitud realizada por el Concejal Don* [nombre y apellidos de la persona reclamante].

"*-Copia de la documentación enviada a Don* [nombre y apellidos de la persona reclamante] *y copia del recibí."*

Entre la documentación adjunta, se incluye una copia de la respuesta notificada el día 27 de septiembre de 2023 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"En relación a su escrito presentado en el Registro General del Excmo. Ayuntamiento de Badolatosa, con numero de entrada [nnnnn] del dia 25 de agosto de 2023 a las 12:48

"*INFORMO:*

"*Con respecto a los datos relativos a los procesos de selección realizados en los años: 2022-2023, se adjuntan las bases reguladoras de dichos procesos con el acta que la resuelve. Se detallan los siguientes: '*

"*• Proceso de selección para la creación de un puesto de trabajo para la sustitución temporal del puesto de trabajador social de servicios sociales comunitarios de! Ayuntamiento de Badolatosa.*

"• *Proceso de selección para la creación de una bolsa de trabajo como animador comunitario del Programa de Dinamización Infantil.*

"• *Proceso de selección para el puesto de segunda ADJ y creación de bolsa de empleo para sustitución temporal de posibles bajas que pudiera ocasionar.*

"• *Proceso de selección para monitor de taller de gimnasia para mayores en Corcoya.*

"• *Proceso de creación de una bolsa de empleo para la guardería infantil y temporera.*

"• *Proceso de selección para el programa de Envejecimiento activo.*

"*Con respecto al resto de información que se solicita se encuentra a su disposición en el Ayuntamiento, debido a no poderse adjuntar por estar protegida por la ley de Protección de Datos."*

3. El 18 de diciembre de 2023 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 18 de diciembre de 2023.

4. Con fecha 25 de enero de 2024 se solicitó a la entidad reclamada, en relación con la información que "*se encuentra a su disposición en el Ayuntamiento, debido a no poderse adjuntar por estar protegida por la ley de Protección de Datos*", la remisión de la documentación que acredite la efectiva puesta a disposición de la información solicitada mediante recibí o justificante de recepción de la misma.

Con fecha 29 de enero de 2024 tienen entrada las alegaciones de la entidad reclamada indicando expresamente que "*hasta la fecha no se ha presentado en este Ayuntamiento para ver el resto de la documentación que estime oportuna, en relación al citado expediente*".

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local (LRBRL), establece que el plazo máximo de de resolución de las solicitudes presentadas por los miembros de las Corporaciones locales será de cinco días naturales a partir del día siguiente al que se hubiera presentado.

A su vez, el artículo 14 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), establece que la petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 25 de agosto de 2023, y la reclamación fue presentada el 25 de septiembre de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 77 LRBRL, el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Competencia del Consejo para conocer de la reclamación formulada.

Las solicitudes de información pública de las que trae causa la presente reclamación fueron formuladas frente el Ayuntamiento reclamado por un concejal, invocando su condición de cargo electo.

Este Consejo había venido inadmitiendo a trámite aquellas reclamaciones presentadas frente a resoluciones expresas o por silencio administrativo presentadas por los miembros electos de las entidades locales cuando las fundamentaban expresa y únicamente en el artículo 23.1 CE, 77 LRBRL o 16 ROF. Sin embargo, a partir de la Resolución 779/2022, y como resultado de diversos pronunciamientos judiciales (especialmente la Sentencia núm. 312/2022, de 10 de marzo, dictada por la sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Supremo), este Consejo admite a trámite estas reclamaciones. Las Resoluciones 780/2022, 32/2023 y 50/2023 confirmaron esta doctrina, que afirma, no solo la admisión a trámite de la reclamación, sino también la aplicación preferente del régimen de acceso a la información contenido en la normativa de régimen local, siendo de aplicación supletoria la de transparencia. En este sentido, la Sentencia 314/2021, de 8 de marzo (casación 1975/2020) lo indica en su Fundamento Jurídico Tercero.

Cuarto. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

El artículo 77 LRBRL establece que "*Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función".*

Además, el artículo 15 del ROF establece que *los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:*

a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.

b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.

c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

A su vez, el artículo 5.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía se remite a la legislación básica sobre régimen local en lo que corresponde al estatuto de los miembros de las corporaciones locales andaluzas.

Por su parte, constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

Quinto. Consideraciones sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la petición de información fue el siguiente:

> "*1) Listado completo de todas las bolsas de empleo activas durante los años 2022 y 2023, especificando:*
>
> "*a. Nombre de la bolsa o categoría profesional.*
>
> "*b. Fecha de inicio y finalización de la convocatoria.*
>
> "*c. Número total de aspirantes inscritos.*
>
> "*d. Número total de aspirantes seleccionados.*
>
> "*e. Criterios de selección y méritos valorados.*
>
> "*2) Información detallada sobre los miembros del tribunal o comité de selección de cada bolsa de empleo, incluyendo:*
>
> "*a. Nombre y apellidos.*
>
> "*b. Cargo o función dentro del Ayuntamiento.*

"*c. Relación profesional o personal, si la hubiera, con cualquier aspirante inscrito en la bolsa de empleo.*

"*3) Copia de las actas de las sesiones de selección, donde se reflejen las deliberaciones y decisiones tomadas por el tribunal o comité de selección.*

"*4) Información sobre las reclamaciones o recursos presentados por los aspirantes en relación con cada bolsa de empleo y las resoluciones adoptadas al respecto.*

"*5) Datos sobre las contrataciones efectuadas a partir de estas bolsas de empleo, especificando:*

"*a. Nombre y apellidos del contratado.*

"*b. Duración y tipo de contrato.*

"*c. Puesto de trabajo asignado.*

"*d. Fecha de inicio y finalización del contrato.*

"*6) Cualquier otra información que el Ayuntamiento considere relevante en relación con las bolsas de empleo de los años 2022 y 2023".*

Este Consejo ha tenido ocasión de subrayar la relevancia que, para nuestro sistema de transparencia, tiene la información incluida en este ámbito material, afirmando reiteradas veces que:

«En lo que se refiere a la gestión de recursos humanos al servicio de la Administración Pública las exigencias de transparencia de la información deben ser escrupulosamente atendidas, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, los procesos selectivos correspondientes han de estar basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad. Dada la relevancia de este sector de la gestión pública, no ha de extrañar que la propia LTPA lo mencione repetidas veces entre los asuntos objeto de publicidad activa, ya que exige a las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley que publiquen información relativa a "las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documentos equivalentes referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales" [art. 10.1 g)], así como a "los procesos de selección del personal" [art. 10.1 k)].

«Así pues, en cuanto exigencia de publicidad activa, las administraciones públicas están ya obligadas a publicar por su propia iniciativa, sin que medie solicitud alguna, los procesos de selección del personal a su servicio. Pero, como es obvio,el hecho de que exista este deber ex lege de publicar de oficio dicha información no empece, en modo alguno, a que pueda ser reclamada por cualquier ciudadano a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, como ha sucedido en este caso. E incluso, como no es menos evidente, nada impide que, por esta vía, se solicite información suplementaria que vaya más allá de la que deba proporcionarse en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa» (Resoluciones 32/2016, de 1 de junio y 126/2018, de 19 de abril)".

En este supuesto, la entidad reclamada no respondió en el plazo de cinco días establecido por lo que la solicitud se debe entender estimada por silencio administrativo a la vista del artículo 14.2 ROF.

Procede por tanto confirmar la estimación, debiendo la entidad reclamada poner a disposición de la persona reclamante toda la información solicitada, sin perjuicio de lo que se indica a continuación.

2. Sin perjuicio de lo indicando anteriormente, debemos hacer una precisión. La entidad reclamada ha acreditado que respondió la petición el día 26 de septiembre de 2023 (consta recibí manuscrito de la persona reclamante) y que dio acceso a los datos relativos de determinados procesos selectivos que se citan, realizados en los años 2022 y 2023, adjuntando sus bases reguladoras y el acto que los resolvía.

Sin embargo, a juicio de este Consejo, la información suministrada no responde de forma completa a la petición realizada, ya que se limitó a remitir las bases reguladoras y cierta documentación de seis procesos selectivos tramitados en el Ayuntamiento, de los cuales tres tenían como objeto la creación de una bolsa de empleo en los ejercicios 2022 y 2023 (que es el objeto de la información requerida) y además, la información suministrada (bases reguladoras y actas) no permitiría conocer toda la información solicitada, como por ejemplo los datos sobre las contrataciones efectuadas a partir de estas bolsas de empleo.

3. En relación con el resto de la información solicitada, manifiesta la entidad reclamada que "*se encuentra a su disposición en el Ayuntamiento, debido a no poderse adjuntar por estar protegida por la ley de Protección de Datos*" y que "*hasta la fecha no se ha presentado en este Ayuntamiento para ver el resto de la documentación que estime oportuna*".

No puede este Consejo estar de acuerdo con la respuesta ofrecida por las razones que se exponen a continuación, por los motivos que indicamos a continuación.

El acceso a la información solicitada supone el acceso a datos de carácter personal de las personas incluidas en las bolsas y finalmente contratadas.

Este hecho debe tenerse en cuenta ya que el acceso supondría un tratamiento de datos personales, por lo que, pese a la estimación de la solicitud, le resultaría de aplicación el Reglamento General de Protección de Datos (en adelante RGPD). El artículo 6 RGPD regula la licitud de los tratamientos, e incluye en su apartado c) como motivo de licitud del tratamiento que sea "*necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento*". Obligación legal que encontramos en el artículo 77 LRBRL, en el sentido de que la entidad deberá facilitar la información para satisfacer el derecho de los concejales a obtener "*cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función*".

Y en este caso, concurren los dos requisitos exigidos por el citado artículo 77, ya que lo solicitado es información que obra en poder del Ayuntamiento; y también es necesario para el ejercicio de las funciones de control y supervisión de la entidad por los electos locales. Como ya indicamos anteriormente, los recursos humanos son una de las áreas de especial interés para la transparencia y para la consecución de las funciones de control atribuidas a los concejales.

Por otra parte, el artículo 5 c) RGPD exige que los datos sean adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados (principio de minimización). Y en este caso, consideramos que la identidad de las personas incluidas en la bolsa y contratadas es un dato relevante para el ejercicio de las funciones de supervisión de los concejales. En primer lugar, porque se trata un dato meramente identificativo relacionado con el desempeño de las funciones públicas atribuidas a la entidad. En segundo lugar, porque se trata de una información que permite el seguimiento y valoración de procesos selectivos y esencial para la comprobación de la corrección de los procedimientos de cobertura de los puestos. Y en tercer lugar porque no podemos obviar que los

concejales al solicitar información ejercen un derecho fundamental amparado por el artículo 23 CE, lo que les coloca en una posición preferente dada la relevancia de las funciones que desarrollan. Así se manifestaba ya en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 1989:

> *"Este Tribunal Supremo ha señalado con reiteración notoria que el artículo 23.1 de la Constitución, al reconocer el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, implica, a su vez, con relación a los asuntos públicos municipales que los concejales tengan acceso a la documentación y datos de que disponga la Corporación a la que pertenecen, tal como a nivel legal ordinario se recoge en el art. 77 de la Ley 7/85, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, según el cual «todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función"*

Esta interpretación se confirma a la vista de la Sentencia del Tribunal Constitucional 32/1985, de 6 de marzo, en relación con las limitaciones legales de las facultades reconocidas en el artículo 23 CE:

> *"El artículo 23.2 de la CE consagra el derecho de todos los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a los cargos y funciones públicas, con los requisitos que señalen las leyes. Como ya hemos declarado en anteriores ocasiones (Sentencia de 20 de febrero de 1984), el derecho a acceder a los cargos y funciones públicas implica también necesariamente, el de mantenerse en ellos y desempeñarlos de acuerdo con lo previsto en la Ley, que, como es evidente, no podrá regular el ejercicio de los cargos representativos en términos tales que se vacíe de contenido la función que han de desempeñar, o se la estorbe o dificulte mediante obstáculos artificiales, o se coloque a ciertos representantes en condiciones inferiores a otros, pues si es necesario que el órgano representativo decida siempre en el sentido querido por la mayoría, no lo es menos que se ha de asignar a todos los votos igual valor y se ha de colocar a todos los votantes en iguales condiciones de acceso al conocimiento de los asuntos y de participación en los distintos estadios del proceso de decisión. Y naturalmente si estos límites condicionan la actuación del legislador, con igual fuerza, cuando menos, han de condicionar la actuación de los propios órganos representativos al adoptar éstos las medidas de estructuración interna que su autonomía les permite."*

Este Consejo no desconoce que el derecho a la protección de datos también tiene carácter de fundamental, pero considera que en la necesaria ponderación de derechos debe primar el acceso a la información por los motivos indicados anteriormente, ya que se trata de una afección mínima al derecho a la protección de datos de las personas afectadas que permite garantizar el derecho a la participación política de los concejales solicitantes. Privar a los concejales del derecho a conocer la identidad de las personas contratadas y del resto de información solicitada podría suponer un obstáculo adicional que dificulte sus funciones, sin que pueda entenderse justificado por la protección de un derecho que se vería afectado con menor intensidad que el de participación política.

Como motivo añadido a esta ponderación, debemos añadir que obviamente el concejal que acceda a la información sólo puede utilizar los datos en el ámbito de sus competencias, es decir, para el control de la actividad del ente de la Administración Local correspondiente, ya que otro uso seria incompatible con dicho fin, todo ello, además, sin perjuicio del deber de guardar la correspondiente confidencialidad y sigilo sobre el contenido de la misma que deba ser objeto de protección de datos, sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros, deber de reserva al que, por lo demás, expresamente se refiere el artículo 16.3 ROF .

Como señala la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia TSJ de Castilla y León, num. 397/2022 de 25 marzo, con cita a su vez de la STSJ Castilla y León, de 3 de junio de 2011, en relación al derecho de información de los concejales:

> *"El hecho de que por esta vía llegue a conocimiento de los concejales documentos o datos que puedan afectar a la intimidad de las personas o a su imagen, que pueda afectar a su seguridad, o relativas a materias clasificadas o relativas a materias amparadas por secreto urbanístico, lo que supone e implica para el concejal es que tan solo podrá utilizar tales noticias o información para el desarrollo de su función pero no para otras finalidades, como así lo viene reconociendo con reiteración la Jurisprudencia del T.S. En todo caso cuando se está permitiendo a los miembros de las Corporaciones locales tener conocimiento de esta información (…) no significa (…) que se esté publicando dicha información, ya que de publicidad se habla cuando esta información se traslada al público, y los concejales o miembros de las corporaciones locales no son "público" en relación con el Ayuntamiento por el cual han sido elegidos."*

Y es que de hecho este Consejo ha realizado una ponderación similar cuando ha aplicado la normativa de transparencia en reclamaciones frente a solicitudes de información similares, en aplicación del artículo 15.2 LTAIBG (Resolución 268/2023 y 436/2023).

4. Por otro lado, se ha de advertir que la persona reclamante concretó en su reclamación que solicita "*recibir por escrito toda la información*".

Por lo que hace a esta cuestión de la formalización del acceso a la información solicitada, el artículo 34 LTPA establece en su apartado primero lo siguiente: *"La información solicitada se entregará a la persona solicitante en la forma y formato por ella elegidos, salvo que pueda ocasionar la pérdida o deterioro del soporte original, no exista equipo técnico disponible para realizar la copia en ese formato, pueda afectar al derecho de propiedad intelectual o exista una forma o formato más sencilla o económica para el erario público".*

Esta previsión normativa debe completarse con el "*derecho a obtener una resolución motivada*" que consagra el artículo 7 c) LTPA, el cual, entre otras manifestaciones, "*[c]onsiste en el derecho de la persona solicitante a que sean motivadas las resoluciones que… concedan el acceso tanto parcial como a través de una modalidad distinta a la solicitada*".

La normativa de régimen local no contiene una previsión similar, respecto al cambio de forma de acceso a la información solicitada, más allá de los artículos 15 y 16 ROF. Sin embargo, la supletoriedad de la normativa de transparencia, así como la jurisprudencia respecto a la obtención de copias por los electos locales, permiten afirmar que el citado artículo 34 resultaría de aplicación en este supuesto. Y es que la jurisprudencia también ha limitado este derecho a obtener copias, debiendo la entidad local justificar la negativa a la expedición de las copias, tal y como se ha indicado en la ya citada Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2006.

A la vista de las actuaciones, este Consejo considera que la entidad reclamada no ha cumplido el contenido de los artículos 7 c) y 34 LTPA, ya que ha modificado parcialmente la forma de acceso seleccionada por la entidad solicitante, sin motivar debidamente el cambio en los términos del artículo 34.

Este Consejo debe aclarar que el artículo 34 LTPA no impide que la entidad cambie la forma de acceso solicitada por el concejal, sino que exige que esta justifique debidamente el cambio, circunstancia que no ha ocurrido en este caso. Si la entidad consideraba que el acceso presencial resultaba la forma más adecuada para garantizar el derecho a la protección de datos -lo que este Consejo puede compartir- lo que debió hacer es contestar la petición, en primer lugar, en el plazo previsto de cinco días; y en segundo lugar, justificar en la respuesta o bien en la citación para la consulta presencial, el cambio en la

forma de acceso solicitada. Para esta justificación, la entidad podría haber argumentado no solo la mayor garantía del derecho de protección de datos, sino también otros motivos debidamente acreditados como la sobrecarga de funciones del personal de la entidad, las necesidades organizativas de la entidad o las dificultades para la digitalización de la documentación solicitada.

En cualquier caso, debemos puntualizar que el acceso presencial -que de hecho parece ser la forma de acceso prevista por el ROF-no priva al concejal del derecho de obtener copias, en un número limitado y proporcionado a las circunstancias de cada caso. Tal y como indicábamos en la Resolución 225/2023:

> "*5. Junto a todo este bloque jurisprudencial y normativo hay que añadir un elemento surgido con posterioridad que es la normativa en materia de transparencia, que marca una mayor facilidad y predisposición a la publicidad de la información de la propia entidad local y que regula tal acceso (y la obtención de copias) para el público en general en los artículos 12 y siguientes LTAIBG. Concretamente el artículo 20.4 de dicha ley prevé la posibilidad de obtener copia, a su costa, de los documentos consultados. Hay que señalar que esta ley es la que modificó el mencionado artículo 37 de la derogada Ley 39/1992, de 26 de noviembre, hoy derogado por la LPAC.*
>
> *En cualquier caso esta legislación marca un sustrato común de la publicidad y acceso a la documentación administrativa que, no obstante, sólo será supletoria respecto de la normativa específica de régimen local en este caso.*
>
> *Por tanto, la jurisprudencia que se viene citando debe ser integrada con la nueva ley de transparencia. Y el artículo 15.c del ROF (al que se remite el artículo 16 ROF para otorgar el derecho a la obtención de copias) debe interpretarse en el sentido de que reconoce a un concejal el derecho a obtener copia de toda la información que es accesible al público, que es toda la que obre en poder de la entidad salvo excepciones. Desde ese punto de vista, el artículo 16 ROF, en la forma que debe entenderse conforme a los artículos. 15.c ROF y 12 de la LTAIBG, debe entenderse de modo que la obtención de copias deba asumirse como integrante del derecho a la información reconocido al concejal. Esta interpretación sería acorde al amplio reconocimiento del derecho a la información recogida en el artículo 105.c CE y la normativa de transparencia, pues no sería coherente interpretar la normativa de régimen local, en lo que corresponde al derecho de información a los electos locales, de un modo que les resultara más perjudicial que al resto de la ciudadanía.*
>
> *En este mismo sentido, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia TSJ de Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) num. 397/2022, de 25 marzo, ha reconocido que la regulación contenida en la LBRL y ROF con respecto al derecho que asiste a los concejales de una Corporación Local de acceder a la información necesaria para ejercer su función, ha de conjugarse con la LTAIBG, pudiendo concluir que:*
>
> *"a) En ningún caso, los concejales, como representantes de los ciudadanos democráticamente elegidos, pueden entenderse situados en una peor condición para acceder a la información municipal que los propios ciudadanos. Esta regla debe proyectarse sobre cualquier interpretación de las reglas establecidas en la LBRL o en el ROF.*
>
> *b) Los concejales no han de motivar la solicitud de información, al igual que no tienen por qué hacerlo los ciudadanos, según la LTBG. Esta era ya la interpretación mayoritaria de la jurisprudencia (por todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de junio de 1998 (RJ 1998, 6288)).*
>
> *c) Sólo pueden rechazarse peticiones abusivas, lo que debe interpretarse en un sentido muy limitado (como apunta por todas la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 1997 (RJ 1997, 4286)). Recuérdese que el art. 18.1.e) LTBG sólo permite la inadmisión, mediante resolu-*

ción motivada, de las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia que se persigue".

La anterior conclusión se ajusta plenamente a la mantenida por la sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Supremo en la sentencia 2870/2015, de 15 de junio, aplicable también a los miembros de las corporaciones locales, en la que se viene a reconocer: "... como consideración de futuro, hay que decir que, tras la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, (...), el derecho de los parlamentarios a la información pública no puede sino verse fortalecido. En efecto, a fin de que estén en condiciones adecuadas para hacer frente a la especial responsabilidad que se les ha confiado al elegirlos, habrán de contar con los medios necesarios para ello, los cuales en punto al acceso a la información y a los documentos públicos no sólo no podrán ser inferiores a los que tiene ya a su disposición cualquier ciudadano en virtud de esas leyes, sino que deben suponer el plus añadido imprescindible".

6. Partiendo, por tanto, de que el derecho de información de los concejales conlleva el derecho a obtener copia de la información requerida cuando ello sea necesario para el ejercicio de las funciones que les corresponden, y dado que en este caso por la persona reclamante se pidió expresamente el acceso a copia de los expedientes citados en su solicitud, es preciso abordar ahora si la materialización del acceso se ha realizado conforme a la normativa de transparencia".

5. Este Consejo debe también aclarar que, a diferencia de supuestos de hecho similares, en este caso no se ha ordenado la retroacción al momento procedimental de la realización del trámite de alegaciones a terceras personas previsto en el artículo 19.3 LTAIBG por los motivos que se indican a continuación.

En primer lugar, y según se ha indicado en el primer apartado de este Fundamento Jurídico, la falta de respuesta de la entidad reclamada en el plazo máximo de resolución – cinco días- implica la estimación de la petición por silencio administrativo positivo. Y tal y como indica el artículo 24.2 LPAC, "*La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento*"; y el 24.3. a), "*En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo*". Este Consejo por tanto solo podía confirmar la estimación realizada *ope legis*, no pudiendo esta resolución modificar ni el sentido ni el contenido del acto resolutorio.

Pero es que en segundo lugar, el trámite de alegaciones a terceras personas no está previsto en el regulación específica del derecho de acceso de los concejales y concejalas. Este Consejo no entiende que la normativa de transparencia resulte de aplicación supletoria en este caso, pues considera que la normativa específica no incluyó este trámite debido a la especial consideración del derecho de acceso que tienen los miembros electos de las corporaciones locales acceden a la información. Y es que estos lo hacen con base en el derecho fundamental de participación política reconocido en el artículo 23 CE, lo que les coloca en una posición preferente dada la relevancia de las funciones que desarrollan. Así se manifestaba ya en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 1989:

"Este Tribunal Supremo ha señalado con reiteración notoria que el artículo 23.1 de la Constitución, al reconocer el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, implica, a su vez, con relación a los asuntos públicos municipales que los concejales tengan acceso a la documentación y datos de que disponga la Corporación a la que pertenecen, tal como a nivel legal ordinario se recoge en el art. 77 de la Ley 7/85, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, según el cual «todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos

antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función"

No resultaría coherente con este hecho que este Consejo obligara a la realización de un trámite no previsto en la regulación específica y que retrasara el acceso a la información a los electos locales, sin perjuicio del deber de reserva de estos previstos en la normativa local y del entendimiento, a la vista de la solicitud y la reclamación, de que la información se utilizará para el desarrollo de su función. Esta parecería ser la interpretación a realizar a la vista de la Sentencia del Tribunal Constitucional 32/1985, de 6 de marzo, antes citada.

Como se ha indicado anteriormente, el concejal que acceda a la información sólo puede utilizar los datos en el ámbito de sus competencias, es decir, para el control de la actividad del ente de la Administración Local correspondiente, ya que otro uso seria incompatible con dicho fin, todo ello, además, sin perjuicio del deber de guardar la correspondiente confidencialidad y sigilo sobre el contenido de la misma que deba ser objeto de protección de datos, sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros, deber de reserva al que, por lo demás, expresamente se refiere el artículo 16.3 ROF .

Sexto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

El artículo 16.1 ROF establece que *la consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general se regirá por las siguientes normas*:

a) La consulta general de cualquier expediente o antecedentes documentales podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se encuentre, bien mediante la entrega de los mismos o de copia al miembro de la Corporación interesado para que pueda examinarlos en el despacho o salas reservadas a los miembros de la Corporación. El libramiento de copias se limitará a los casos citados de acceso libre de los Concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno.

b) En ningún caso los expedientes, libros o documentación podrán salir de la Casa Consistorial o Palacio Provincial, o de las correspondientes dependencias y oficinas locales.

c) La consulta de los libros de actas y los libros de resoluciones del Presidente deberá efectuarse en el archivo o en la Secretaría General.

d) El examen de expedientes sometidos a sesión podrá hacerse únicamente en el lugar en que se encuentren de manifiesto a partir de la convocatoria.

A su vez, el artículo 16.2 ROF establece que *En el supuesto de entrega previsto en el apartado a) del número anterior, y a efectos del oportuno control administrativo, el interesado deberá firmar un acuse de recibo y tendrá la obligación de devolver el expediente o documentación en un término máximo de cuarenta y ocho horas, o antes, en función de las necesidades del trámite del expediente en cuestión.*

No obstante, conviene recordar que, según lo dispuesto en el art. 77 de la LBRL, el concejal que acceda a la información que obre en poder de los servicios de una corporación municipal solo puede utilizar los datos que resulten precisos para el desarrollo de su función.

Al respecto, precisa la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 6248/1995, de 9 de diciembre, que "*El derecho de los miembros de las Corporaciones Locales a la información necesaria para el desempeño de sus cargos [...] es esencial para el funcionamiento democrático de dichas Corporacio-*

nes y para el derecho fundamental de participación en los asuntos públicos que dimana del artículo 23.1 de la Constitución. Una información adecuada es presupuesto ineludible para participar en las deliberaciones y votaciones del Pleno y de los restantes órganos colegiados, para una correcta labor de control y fiscalización o para el ejercicio de las responsabilidades de gestión que en su caso ostente el Concejal …".

A su vez, el reflejo del referido límite de uso en el marco específico de la protección de los datos personales se halla en el artículo 5.1 b) del RGPD que establece que estos serán "*recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines;* … («limitación de la finalidad»)". Por lo expresado, la utilización de los datos personales por el concejal se limitará al ejercicio de sus funciones legalmente previstas, sin que sea posible una difusión posterior de los mismos que no esté igualmente amparada por el cumplimiento de alguna de las condiciones establecidas en el art. 6.1 del RGPD.

Por último, de conformidad con lo dispuesto tanto en el art. 5.1 de la LOPDGDD como en el artículo 16.3 del ROF, el concejal está sujeto a un deber de confidencialidad, consistente en guardar reserva y garantizar la seguridad adecuada de los datos personales contenidos en la información que se le facilite, incluso con posterioridad a la finalización de su mandato.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

"*1) Listado completo de todas las bolsas de empleo activas durante los años 2022 y 2023, especificando:*

"*a. Nombre de la bolsa o categoría profesional.*

"*b. Fecha de inicio y finalización de la convocatoria.*

"*c. Número total de aspirantes inscritos.*

"*d. Número total de aspirantes seleccionados.*

"*e. Criterios de selección y méritos valorados.*

"*2) Información detallada sobre los miembros del tribunal o comité de selección de cada bolsa de empleo, incluyendo:*

"*a. Nombre y apellidos.*

"*b. Cargo o función dentro del Ayuntamiento.*

"*c. Relación profesional o personal, si la hubiera, con cualquier aspirante inscrito en la bolsa de empleo.*

"*3) Copia de las actas de las sesiones de selección, donde se reflejen las deliberaciones y decisiones tomadas por el tribunal o comité de selección.*

"*4) Información sobre las reclamaciones o recursos presentados por los aspirantes en relación con cada bolsa de empleo y las resoluciones adoptadas al respecto.*

"*5) Datos sobre las contrataciones efectuadas a partir de estas bolsas de empleo, especificando:*

"*a. Nombre y apellidos del contratado.*

"*b. Duración y tipo de contrato.*

"*c. Puesto de trabajo asignado.*

"*d. Fecha de inicio y finalización del contrato.*

"*6) Cualquier otra información que el Ayuntamiento considere relevante en relación con las bolsas de empleo de los años 2022 y 2023"*

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante el resto de la información solicitada a la que no se dio acceso el 27 de septiembre de 2023, teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídicos Quinto y Sexto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente.